Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7311**
18. Wahlperiode 20.01.2016

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Frank Tempel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/7143 –**

Berichte über geplante Maßnahmen zur Grenzschließung und Zurückweisung von Schutzsuchenden

Vorbemerkung der Fragesteller

Die „BILD“-Zeitung berichtete am 10. Dezember 2015 darüber, dass es Notfallplanungen zur Zurückweisung von Flüchtlingen aus sicheren Drittstaaten an deutschen Grenzen gäbe. In der Nacht zum 13. September 2015 sollte demnach ein 30-seitiger Einsatzbefehl für 21 Hundertschaften der Bundespolizei in Kraft treten, der auch die Zurückweisung von Asylsuchenden beinhaltete. Dies habe die Bundeskanzlerin, Dr. Angela Merkel, durch Telefonate mit dem Bundesminister des Innern, Dr. Thomas de Maizière, in letzter Minute verhindert.

„DIE WELT“ berichtete am 14. Dezember 2015, dass die Bundespolizei einen konkreten Plan zur Schließung der deutsch-österreichischen Grenze ausgearbeitet habe. Details hierzu habe der Präsident der Bundespolizei, Dr. Dieter Romann, den Fraktionen der CDU/CSU und SPD in den vergangenen Wochen vorgestellt. Teilnehmer sollen übereinstimmend berichtet haben, dass demnach nur noch kleine Kontingente von Asylsuchenden einreisen dürften. Drei „Einsatzlinien“ der Bundespolizei sollten dies gewährleisten: erstens die Schließung von 60 großen Grenzübergängen und die Sperrung zweier Brücken (notfalls sei auch der Einsatz von Wasserwerfern geplant), zweitens das Aufgreifen von Flüchtlingen im „Hinterland“, die über die grüne Grenze unerlaubt eingereist sind, und drittens die Zurückbeförderung Asylsuchender aus bayerischen Aufnahmezentren mit dem Hubschrauber direkt an die Grenze. Dieses „robuste“ Vorgehen zur Grenzsicherung sei aber, selbst mit Unterstützung von Bereitschaftspolizisten, nur für drei bis sieben Tage umsetzbar.

Der Bundesinnenminister, Dr. Thomas de Maizière, hat im Interview mit „DIE WELT“ vom 13. Dezember 2015 eingeräumt, dass im September 2015 eine Zurückweisung von Flüchtlingen an der Grenze zu Österreich diskutiert worden sei. Letztlich habe man sich jedoch aus politischen Gründen „gegen das Zurückweisen entschieden“; rechtlich könne man „lange diskutieren“, ob Grenzabweisungen von Flüchtlingen zulässig seien; das deutsche Recht werde „in vielerlei Hinsicht vom europäischen überlagert“.

Das verweist auf die Frage der europarechtlichen (Un-)Zulässigkeit von Zurückweisungen von Asylsuchenden an den EU-Binnengrenzen. Einerseits sind

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 18. Januar 2016 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Zurückschiebungen in „sichere Drittstaaten“ im nationalen Asylgesetz (§ 18 Absatz 2 AsylG) ausdrücklich vorgesehen, andererseits verdrängt das EU-Recht – hier: die Dublin-III-Verordnung zur Feststellung des zuständigen Mitgliedstaats – dieses nationale Recht. Vor einer Zurückschiebung nach Österreich wäre demnach bei Asylsuchenden zunächst zu klären, welcher Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist (Bruns in: Hofmann/Hoffmann, Handkommentar Ausländerrecht, 1. Auflage 2008, § 18 AsylVfG Rn. 16; Renner in: Renner/Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 10. Auflage 2013, § 18 AsylVfG Rn. 23; Lehner, Grenze auf, Grenze zu? Die transnationale Wirkung von Rechtsverstößen im Dublin-System, VerfBlog, 2015/10/30, www.verfassungsblog.de/grenze-auf-grenze-zu-die-transnationale-wirkung-von-rechtsverstoessen-im-dub-lin-system/) – was nach geografischer Lage der Dinge nur im Ausnahmefall Österreich sein dürfte, da ein maßgebliches Kriterium der Zuständigkeit nach der Dublin-Verordnung das Land der Ersteinreise in das Gebiet der EU ist.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat auf Grund des bis dahin ungesteuerten und unkontrollierten immensen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in das Bundesgebiet am 13. September 2015 Grenzkontrollen an den deutschen Binnengrenzen mit dem Schwerpunkt an der deutsch-österreichischen Landgrenze vorübergehend wieder eingeführt. Dieses Vorgehen war erforderlich, um wieder zu einem geordneten Verfahren an der Binnengrenze bei der Bewältigung des Flüchtlingsstroms (einschließlich von Fahndungsüberprüfungen und erkennungsdienstlicher Maßnahmen an der Grenze und/oder im Inland) zu gelangen und Aspekten der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit Rechnung zu tragen. Umfang und Intensität der Grenzkontrollen beschränken sich auf das für die Sicherheit notwendige Maß und erfolgen lageangepasst im Rahmen des geltenden Rechts und der verfügbaren Personalressourcen. Die temporäre Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen ist ein wichtiges Instrumentarium, damit die Mitgliedstaaten nach Maßgabe der schengenrechtlichen Bestimmungen in eigener Souveränität rasch reagieren können.

Unabhängig von diesen temporären Binnengrenzkontrollen gelten die einreise- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen. Drittstaatsangehörige haben danach für die Einreise und den Aufenthalt in das Bundesgebiet insbesondere ein gültiges und anerkanntes Grenzübertrittsdokument und erforderlichenfalls einen Aufenthaltstitel oder ein Visum zu besitzen und beim Grenzübertritt mitzuführen. Bei Drittstaatsangehörigen, die diese Einreisevoraussetzungen nicht erfüllen, sind grundsätzlich einreiseverhindernde bzw. aufenthaltsbeendende Maßnahmen, insbesondere nach Maßgabe von Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 (Schengener Grenzkodex), §§ 15, 57 und 58 des Aufenthaltsgesetzes und § 18 des Asylgesetzes (AsylG), zu ergreifen. Maßnahmen der Zurückweisung an der Grenze mit Bezug auf um Schutz nachsuchende Drittstaatsangehörige kommen derzeit nicht zur Anwendung (§ 18 Absatz 2, Absatz 4 AsylG).

1. Was ist zutreffend, was ist unzutreffend an dem Bericht der „BILD“-Zeitung vom 10. Dezember 2015 („Flüchtlings-Krise, Notfall-Plan der Regierung!“), und inwieweit trifft es zu, dass es in der Nacht zum 13. September 2015 einen 30-seitigen Einsatzbefehl für 21 Hundertschaften der Bundespolizei gegeben haben soll, der auch die Zurückweisung von Asylsuchenden beinhaltete und den die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel durch Telefonate mit dem Bundesinnenminister Dr. Thomas de Maizière in letzter Minute verhindert haben soll (bitte so detailliert wie möglich ausführen)?

Der Einsatzbefehl des Bundespolizeipräsidiums vom 13. September 2015 regelt die Umsetzung der temporär eingeführten Grenzkontrollen an den deutschen Binnengrenzen. Bezüglich von Zurückweisungen hat das Bundespolizeipräsidium angewiesen, dass:

a) Drittstaatangehörigen ohne aufenthaltslegitimierende Dokumente und ohne Vorbringen eines Asylbegehrens grundsätzlich die Einreise nach Artikel 13 des Schengener Grenzkodexes in Verbindung mit § 15 des Aufenthaltsgesetzes zu versagen ist;

b) Drittstaatangehörigen ohne aufenthaltslegitimierende Dokumente und mit Vorbringen eines Asylbegehrens die Einreise zu gestatten ist.

Im Übrigen werden keine Presseveröffentlichungen kommentiert und auf die Vorbemerkung verwiesen.

2. Was beinhaltete dieser Einsatzbefehl oder beinhalteten andere Planungen gegebenenfalls genau, wer hat ihn in Auftrag gegeben, wer hat ihn ausgearbeitet, und wie sollte insbesondere die Zurückweisung von Asylsuchenden in der Praxis organisiert werden (bitte ausführlich darstellen)?

Der Einsatzbefehl des Bundespolizeipräsidiums vom 13. September 2015 richtet sich an die nachgeordneten Bundespolizeidirektionen und erfolgte in dortiger Zuständigkeit. Dieser Einsatzbefehl regelt die Umsetzung der vorübergehend wieder eingeführten Grenzkontrollen an den deutschen Binnengrenzen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Inwieweit wurde geprüft, ob solche Zurückweisungen von Schutzsuchenden mit EU-Recht und mit der Genfer Flüchtlingskonvention vereinbar sind, und was war das Ergebnis dieser rechtlichen Prüfung (bitte so genau wie möglich darstellen)?

Eine Zurückweisung ist im Rechtsrahmen der Dublin-III Verordnung und des § 18 AsylG zulässig. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Hatte der Bundesinnenminister dem Einsatzbefehl zugestimmt, und inwieweit wurde die Maßnahme nur durch Intervention der Bundeskanzlerin abgewendet (bitte ausführen, auch zeitliche Abläufe darstellen)?

Die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den deutschen Binnengrenzen ist am 13. September 2015 angeordnet worden. Im Vorfeld dieser Anordnung erfolgten erforderliche Abstimmungen zwischen dem Bundesministerium des Innern und der Bundespolizei über Umfang und Intensität dieser Grenzkontrollen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung und die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

5. Wer hat im September 2015 innerhalb der Bundesregierung darüber diskutiert, ob es Zurückweisungen von Flüchtlingen an der deutsch-österreichischen Grenze geben soll (bitte personell und ministeriell genau benennen), und aufgrund welcher Überlegungen wurde wann von wem politisch entschieden, dass dies nicht geschehen soll (vgl. Dr. Thomas de Maizière im Interview in „DIE WELT“ vom 13. Dezember 2015)?

Die Entscheidung wurde im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung getroffen.

6. Was ist zutreffend, was ist unzutreffend an dem Bericht in „DIE WELT“ vom 14. Dezember 2015 („So würde Deutschland seine Grenzen dicht machen“), wonach die Bundespolizei einen konkreten Plan zur Grenzschließung an der deutsch-österreichischen Grenze ausgearbeitet habe, und inwiefern stimmen insbesondere die Darstellungen zu den drei geplanten „Einsatzlinien“ sowie die Angaben zum Wasserwerfer- und Hubschraubereinsatz (bitte so detailliert wie möglich darstellen)?

Die Sicherheitsbehörden müssen sich immer auf denkbare Szenarien einstellen, um nach Maßgabe des bestehenden Rechts und im Rahmen des rechtlich und tatsächlich Möglichen auf zukünftige Herausforderungen vorbereitet zu sein. Insofern ist es nicht ungewöhnlich, wenn rechtlich und tatsächlich fiktive Maßnahmen Gegenstand einer abstrakt hypothetischen Befassung sind. Im Übrigen werden keine Presseveröffentlichungen kommentiert und auf die Vorbemerkung verwiesen.

7. Wer hat diese Pläne gegebenenfalls veranlasst, wie waren die zeitlichen Abläufe der Planung, wer hat sie ausgearbeitet, und hatte das Bundesinnenministerium (BMI) zumindest Kenntnis hiervon?

8. Inwieweit waren das BMI, das Bundeskanzleramt, der Flüchtlingskoordinator der Bundesregierung, das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration in die Planungen einbezogen?

9. Für welchen Fall sollen die Pläne gegebenenfalls zum Einsatz kommen, gibt es Kriterien hierfür (z. B. Zahl der Einreisenden), und wer soll hierüber entscheiden (z. B. die Bundeskanzlerin, das Kabinett, der Bundesinnenminister)?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

10. Trifft es zu, dass der Präsident der Bundespolizei, Dr. Dieter Romann, den Fraktionen der CDU/CSU und SPD in den vergangenen Wochen Details zu diesen Plänen vorgestellt haben soll, und wenn ja, wann, bei welcher Gelegenheit und aus welchem Anlass, und warum wurden nicht auch die Oppositionsfraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über die Planungen informiert (bitte so konkret und detailliert wie möglich antworten, d. h. mit Datum, Anlass, Inhalten usw.)?

Der Präsident des Bundespolizeipräsidiums ist Einladungen der Bundestagsfraktion der SPD (11. November 2015) und der CDU-Landesgruppe Nordrhein-Westfalen (30. November 2015) gefolgt. In beiden Gesprächen stellte der Präsident des Bundespolizeipräsidiums die grenzpolizeiliche Migrationslage aus der Sicht der Bundespolizei dar und beantwortete Fragen zu grenzpolizeilichen Maßnahmen.

11. Warum äußerte sich die Bundespolizei auf Presseanfragen nicht zu den Plänen mit der Begründung, zu eventuellen künftigen polizeilichen Einsatzmaßnahmen könnten keine Angaben gemacht werden, weil andernfalls der eventuelle Einsatz an sich gefährdet wäre („DIE WELT“ vom 14. Dezember 2015), obwohl doch der Präsident der Bundespolizei, Dr. Dieter Romann, durch seine mutmaßlichen Äußerungen gegenüber den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD selbst dafür gesorgt hat, dass die Pläne öffentlich bekannt werden (bitte ausführen)?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

12. Inwieweit wurde die Vereinbarkeit der mutmaßlich geplanten Grenzschließung auch gegenüber Schutzsuchenden mit dem EU-Recht bzw. mit der Genfer Flüchtlingskonvention geprüft, und von wem wurde diese Prüfung gegebenenfalls mit welchem Ergebnis durchgeführt (bitte so genau wie möglich darlegen)?

Eine Zurückweisung ist im Rechtsrahmen der Dublin-III Verordnung und des § 18 AsylG zulässig. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

13. Inwieweit wurden die politischen Folgewirkungen einer solchen Maßnahme (Grenzschließung, auch gegenüber Schutzsuchenden) geprüft und von wem mit welchem Ergebnis bewertet – insbesondere hinsichtlich des Zusammenhalts der EU, des Fortbestands der Reisefreiheit innerhalb der Schengen-Staaten und des internationalen Flüchtlingsschutzes (bitte ausführen)?

14. Wenn die geplante „robuste“ Grenzabschottung in drei Einsatzlinien auch mit Unterstützung von Bereitschaftspolizeien mutmaßlich nach Angaben der Bundespolizei nur für drei bis sieben Tage aufrechtzuerhalten sei, was ist dann der Nutzen einer solchen Maßnahme – außer einem politischen Signal der Abschottung und Abschreckung (bitte ausführen)?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

15. Welche genaueren Planungen zur Zahl der einzusetzenden Polizistinnen und Polizisten oder sonstigen Einsatzkräfte aus welchen Einheiten und Bundesländern gibt es (bitte so detailliert wie möglich darstellen)?

Konkrete Planungen bestehen nicht. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

16. Wieso hat der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Dr. Günter Krings, auf die zweite Nachfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke zu seiner Antwort auf ihre Mündliche Frage 25 zur rechtlichen Zulässigkeit von direkten Zurückweisungen von Schutzsuchenden an der deutsch-österreichischen Grenze (vgl. Plenarprotokoll 18/129, S. 12547 (C), Anlage 23) am 7. Dezember 2015 per E-Mail gegenüber der Abgeordneten Ulla Jelpke erklärt, „die Erörterung abstrakter Rechtsfragen [ist] aus Sicht der Bundesregierung kein Teil des parlamentarischen Frage- und Informationsrechts. Es gibt daher keine Pflicht der Bundesregierung rechtliche Bewertungen kundzugeben, zumal wenn sie sich auf hypothetische Szenarien beziehen“, obwohl die angeforderte konkretere Antwort zu den Rechtsgrundlagen sich nicht auf „hypothetische Szenarien“ bezieht, da eine solche Zurückweisung von Schutzsuchenden an der deutsch-österreichischem Grenze nach Angaben des Bundesinnenministers im September 2015 in der Bundesregierung ganz konkret erwogen wurde (siehe Vorbemerkung der Fragesteller) und nach Zeitungsberichten (vgl. ebd.) Mitte September 2015 nur durch Intervention der Bundeskanzlerin abgewendet worden sein soll bzw. aktuell ganz konkrete Planungen hierzu innerhalb der Bundespolizei bestehen sollen (bitte ausführen)?

Zurückweisungen sind im Rechtsrahmen der Dublin-III Verordnung und des § 18 AsylG zulässig. Dies wurde bereits mitgeteilt.

17. Wie lautet also eine ausführliche und begründete Antwort auf die Frage, inwieweit eine „direkte Zurückweisung von Schutzsuchenden an der deutsch-österreichischen oder einer anderen EU-Binnengrenze mit geltendem Recht vereinbar wäre, da eine Einreiseverweigerung nach § 18 Absatz 2 AsylG trotz Asylbegehrens in bestimmten Fällen zwar vorgesehen ist, dieser nationalen Regelung jedoch die Zuständigkeitsregelung der Dublin-III-Verordnung vorgeht, wenn der betreffende Drittstaat ein Mitgliedstaat im Sinne der Zuständigkeitsregelungen der EU ist (vgl. Hofmann/Hoffmann (Hrsg.): Handkommentar Ausländerrecht, 1. Aufl. 2008, § 18 AsylVfG, Rn. 14 und 21; BVerfGE 94, 49 (86) und Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juli 2003 – 2 BvR 1880/00, juris Rn. 16 f.), was auf alle die Bundesrepublik Deutschland umgebenden Nachbarländer zutrifft, so dass zumindest zunächst ein Verfahren zur Klärung der Zuständigkeit nach der Dublin-III-Verordnung durchzuführen wäre (siehe Literaturhinweise in der Vorbemerkung der Fragesteller)?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333